



## Bürgerschaftliches Engagement:

Wann gilt Partizipation als „erfolgreich“?  
und

„Überforderung durch viel Beteiligung?“

*September 2016*

## Inhalt

	Seite
Intention	3
Fazit und Diskussion	4
Die zentralen Ergebnisse in grafischer Darstellung	6
Fragebogen/Methode/Randbedingungen	10
Impressum	25

## Intention

Das Büro Hitschfeld arbeitet seit über 15 Jahren an der Schnittstelle von Politik, Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung. Seit vielen Jahren beschäftigt sich die Leipziger Unternehmensberatung auch mit dem Thema Erwerb und Sicherung von Akzeptanz.

**Akzeptanz für Projekte in Wirtschaft und Gesellschaft** entsteht nicht primär während formaler Verfahren, sondern ist ein Prozess, der von unterschiedlichen Faktoren beeinflusst und sehr stark von der Kommunikation für die und mit der Öffentlichkeit geprägt wird. Jedes Projekt muss intensiv analysiert und individuell bearbeitet werden. Lösungsansätze des **Akzeptanzmanagements** „von der Stange“ führen meist in eine Sackgasse.

Das Büro Hitschfeld baut dabei auf ein eigenes Instrumentarium, **Public Consensus Engineering** (PCE), dieses liefert einen wichtigen Beitrag für:

- Schaffung und Sicherung von Akzeptanz über den Projektzyklus hinweg
- Minimierung unvermeidlicher Widerstände auf ein handhabbares Maß
- Schutz von Unternehmen und handelnden Personen und
- Aufbau von Vertrauen und Schaffung einer Grundlage für den Einsatz von Kommunikations- und Dialogformaten.

Unsere Erfahrungen zeigen, dass sich viele Aspekte des Themas **Akzeptanzsicherung und -erwerb** sehr dynamisch verändern.

Die Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern in Meinungsbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse und die „klassische“, d.h. verbindlich vorgeschriebene, „Bürgerbeteiligung“ sind wichtige Einflussfaktoren auf die Akzeptanz von gesellschaftlichem Handeln und konkreten Projekten. Unternehmen, aber auch die Politik und öffentlichen Verwaltungen sind mehr denn je gefordert, die eigentliche Facharbeit mit angemessener Information und Partizipationselementen projektspezifisch zu verknüpfen und damit den hohen gesellschaftlichen Erwartungen möglichst gut zu entsprechen. Dies stellt die handelnden Akteure häufig vor große Herausforderungen.

Deshalb haben wir uns mit der Frage auseinandergesetzt, welche Erwartungen Bürgerinnen und Bürger an eine angemessene Beteiligung haben.

Außerdem interessiert uns, ob die rasch zunehmende Zahl von Beteiligungsangeboten/Aufforderungen unterschiedlicher Relevanz zu einer Überforderung oder gar Verweigerung der Bürgerinnen und Bürger führt - also zum Gegenteil dessen, was gesellschaftlich beabsichtigt ist.

Das Forschungsprojekt schließt an die Studie zum Thema „Glaubwürdigkeit“ aus dem Mai 2012 sowie die Längsschnittstudien an, die wir im Zeitraum 9/2012 bis 8/2013, 11/2013 bis 9/2014 sowie 01/2015 bis 12/2015 zu den Themenkomplexen „Wirtschaftliches Engagement, öffentliches Vertrauen und Transparenz“ bzw. „Einflussfaktoren auf Akzeptanz“, sowie „Akzeptanz von Technik und Technologie“ durchgeführt haben.

Weitere Informationen, Dokumentationen unserer Forschungsprojekte und Publikationen finden Sie unter [www.hitschfeld.de](http://www.hitschfeld.de).

Leipzig, im September 2016

## Fazit und Diskussion I

Bei unseren empirischen Untersuchungen rund um das Thema „Akzeptanz“ haben wir für diese Welle einen Schwerpunkt gesetzt (weitere werden folgen): Ist Partizipation (erst) dann gelungen, wenn möglichst viele Menschen von den angebotenen Möglichkeiten Gebrauch machen, sich also „beteiligen“, oder ist es das Begehren der Bürger, primär die *Möglichkeit* zur Partizipation eingeräumt zu bekommen?

Grundsätzlich stellen die Befragten allen, die kritische Projekte realisieren wollen, herausfordernde Aufgaben. 40 Prozent der 1.001 befragten Bürgerinnen und Bürger sind der Ansicht, dass Partizipation schon dann einen Erfolg darstellt, wenn sie die *Option* zur Teilhabe eingeräumt bekommen – unabhängig davon, ob sie dieses Angebot letztendlich auch wahrnehmen.

Doch der Mehrheit - 60 Prozent - reicht dies nicht. Für sie ist der Indikator für gelungene Partizipation, wie viele BürgerInnen daran teilgenommen haben. Die härteste denkbare Währung, um Erfolg oder Misserfolg zu definieren.

Die Option zu Information und Partizipation kann man damit als notwendige Basis sehen, die inzwischen von einem großen Teil der Bevölkerung gefordert wird. Wir sprachen bereits in früheren Untersuchungen von der „Bringpflicht“ von Politik, Behörden und Projektträgern. Doch ein großer Teil der Bürger geht noch weiter: Für sie ist nicht nur die Option, sondern das konkrete (Mit)Machen der Prüfstein für Erfolg oder Misserfolg von Partizipation.

Diese fordernde Haltung der BürgerInnen ist allerdings nicht widerspruchsfrei. Auf drei Punkte möchten wir hinweisen:

1. Aktuell hat das Thema „Partizipation“ aus unserer Sicht noch kein gelebtes Fundament. Das Thema „lebt“ nahezu ausschließlich im politischen Diskurs und basiert – dann projektbezogen – nur zu einem geringen Teil auf persönlichen, ge- und erlebten praktischen Erfahrungen.
2. Eine hohe Beteiligung an z.B. einer Landtagswahl gilt zu Recht als wichtiger Indikator für politisches Interesse und Teilhabe an unserer Demokratie. Dies lässt sich aber nicht direkt auf die Wahrnehmung von Partizipationsangeboten, z.B. im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens oder bei der Diskussion um den Netzentwicklungsplan, übertragen. Hier lehrt die Erfahrung, dass Nichtbeteiligung fehlendes Interesse, aber oft auch (stillschweigende) Zustimmung oder Duldung bedeutet.

Um also die von den Befragten gestellte Anforderung an gelungene Partizipation einlösen zu können, müsste zunächst eine Kultur der „aktiven Zustimmung“ entstehen - davon sind wir in Deutschland weit entfernt.

Dies bedeutet, dass Bürgerinnen und Bürger von Politik, Verwaltung und Unternehmen (also den Organisatoren von Beteiligung) etwas verlangen, was diese - auch bei äußerster Anstrengung – nur schwerlich liefern können. Sitzt die Gesellschaft in einer Partizipationsfalle?

## Fazit und Diskussion II

3. In unserer Studie haben wir uns mit *Einstellungen* beschäftigt. Ob die Bürger bei einer sich zweifelsohne immer weiter entwickelnden Partizipationskultur wirklich nahezu jede Option zur Teilhabe ( vor dem Hintergrund eines relativ geringen persönlichen Erfahrungsschatzes) nutzen wollen und werden – also auch *handeln* – muss, wie bei vielen anderen Themen, mit einem großen Fragezeichen versehen werden.

So bleibt als Zwischenfazit bei dieser Thematik festzuhalten, dass nicht nur Politik, Verwaltung und Träger von kritischen Projekten, sondern auch die Bürger in Deutschland eher am Anfang denn am Ende einer Lernkurve stehen.

Wie sieht es nun mit der individuellen Kapazität für Partizipation aus? Überfordern die (zahlreichen?) Angebote zur Teilnahme auf allen Ebenen die knappen Ressourcen der Bürgerinnen und Bürger, insbesondere ihr Zeitbudget und Know-how?

Auf den ersten Blick nicht. Aber immerhin schon 39 % der Befragten stimmen der Aussage uneingeschränkt oder eingeschränkt (stimme zu/stimme eher zu) zu, dass die Zahl der Projekte, in denen Engagement möglich ist, das Maß des persönlich Machbaren überschritten hat (S. 18 ff.).

Kritisch hinterfragen möchten wir allerdings, ob die Bevölkerung wirklich wahrnimmt, wie viele Projekte tatsächlich, von der lokalen Ebene bis zur nationalen Bedeutung (z. B. Netzentwicklungsplan) zur Partizipation einladen.

Auch wenn wir damit von einem „zu viel an Partizipation“ noch weit entfernt sind, lohnt es sich weiter darüber nachzudenken, wie man „Partizipation“ für Bürgerinnen und Bürger leichter machen kann.

Eine Bündelung von Partizipationsmöglichkeiten an einigen wenigen Tagen im Jahr - wie in der Schweiz üblich - hätte nicht nur einen Gewinn an Übersichtlichkeit zur Folge. Bürgerinnen und Bürger könnten sicher sein, keine Mitwirkungsmöglichkeiten aus Unachtsamkeit zu versäumen.

2/3 der Befragten finden das eine gute Idee – und wir auch.

## Fazit und Diskussion III

### „Information als Entscheidungsgrundlage“ (S.12 ff.)

„Information is the key“. So könnte die Kurzformel lauten. Informationen als Entscheidungsgrundlage für die Abwägung „Engagement oder nicht“ fordern nahezu alle Befragten.

- > Unser Statement findet bei den Befragten eine sehr hohe Zustimmung (59 % uneingeschränkte Zustimmung/ 93 % „stimme zu/ stimme eher zu“).
- > Bei einer solchen Mehrheitsmeinung sind hohe Zustimmungswerte in allen soziodemografischen Teilgruppen logisch. Die größte Differenz zeigt sich zwischen Befragten in den alten und den neuen Bundesländern: 60 zu 51 Prozent uneingeschränkte Zustimmung.

### „Persönliche Betroffenheit“ (S.14 ff.)

„Die zweithöchste Zustimmung der von uns abgefragten Statements erhielt eine „Anti-NIMBJ-Position“.

- > Sich nicht nur bei persönlicher Betroffenheit zu engagieren, dies gaben 31 Prozent der Befragten an (uneingeschränkte Zustimmung) und sogar 67 Prozent stimmen zu bzw. stimmen eher zu. Dies liegt auf einer Linie mit den Werten, die wir in unserer Untersuchung „Gründe sich zu engagieren“ im Juni 2015 ermittelt haben ([www.hitschfeld.de/ueber-uns/forschung](http://www.hitschfeld.de/ueber-uns/forschung)).

### „Informationen komprimiert“ (S.16 ff.)

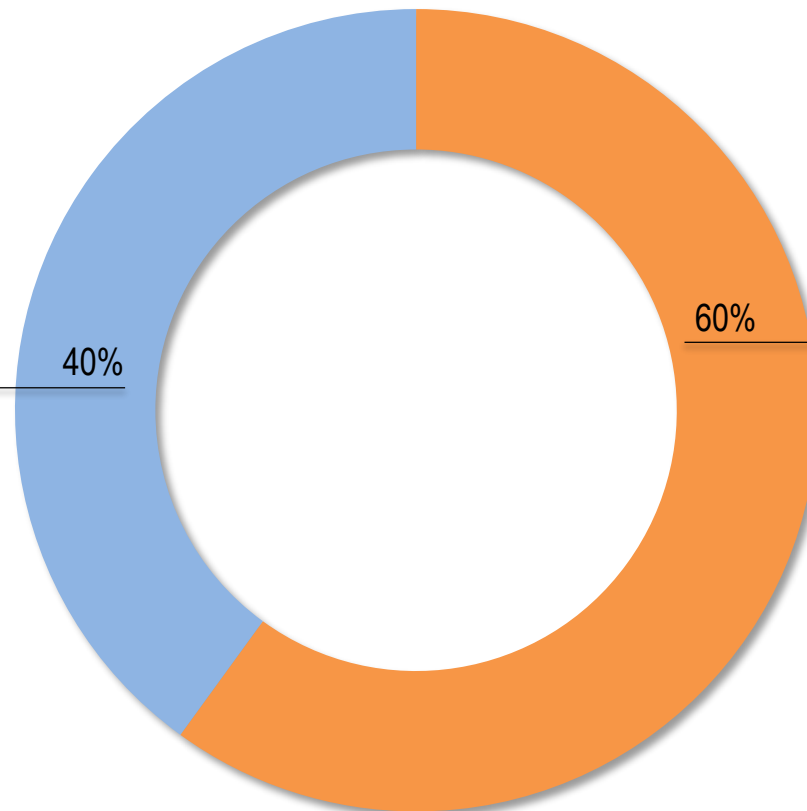
Alle Zahlen deuten auf hohe Zustimmung (68 % „stimme zu/stimme eher zu“) hin. Doch der hohe Anteil an relativierenden Positionen („eher“) zeigt, dass es sich hier aktuell noch um ein theoretisches Konstrukt handelt, beim dem sich die Befragten zum jetzigen Stand nicht gerne ganz klar positionieren möchten.

## **Ergebnisse September 2016**

### **Die zentralen Daten in grafischer Darstellung**

## Stimmen zum Thema „Bürgerbeteiligung“

„Der Erfolg von Bürgerbeteiligung hängt nicht davon ab, dass sich möglichst viele Bürger aktiv beteiligen. **Es kommt darauf an, dass die Bürger die Möglichkeit haben sich zu informieren oder sich zu beteiligen, es aber nicht müssen** (wie eine Wahl, an der ich teilnehmen kann, aber nicht muss).“

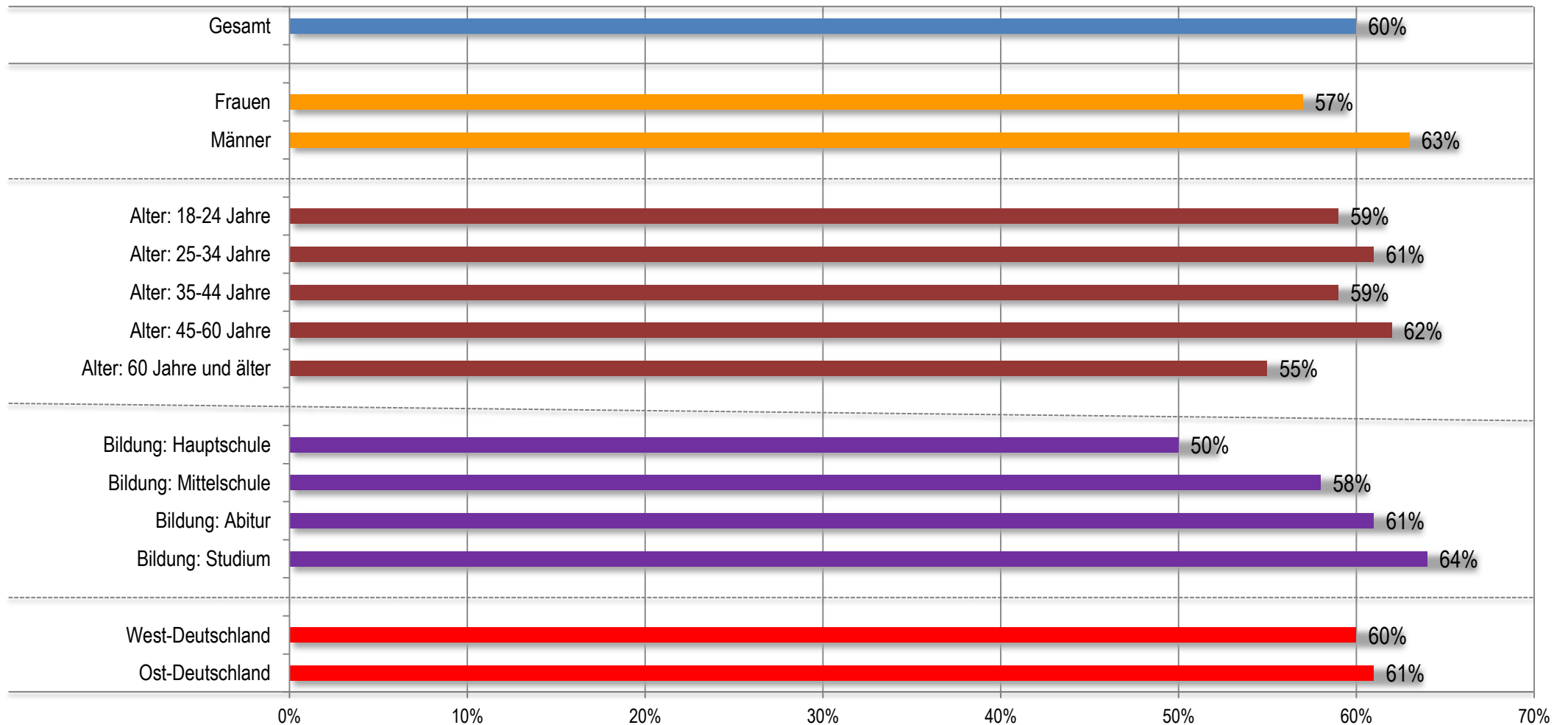


„Der Erfolg von Bürgerbeteiligung zeigt sich darin, dass **möglichst viele Bürger von den Beteiligungs- und Informationsangeboten Gebrauch machen** (so wie eine Wahl nur dann „gelingen“ ist, wenn die Wahlbeteiligung möglichst hoch ist).“



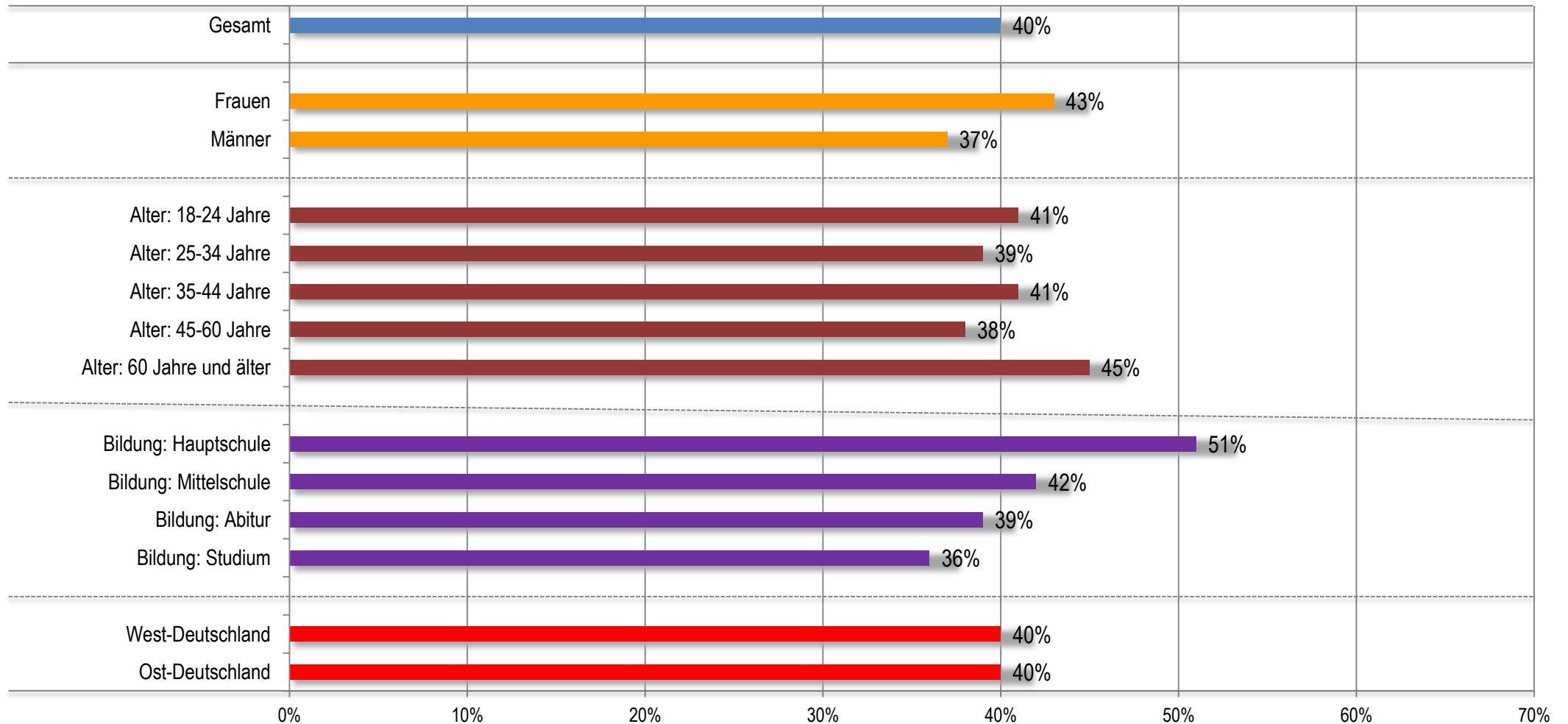
## Stimmen zum Thema „Bürgerbeteiligung“

„Erfolg“ = möglichst viele Bürger beteiligen sich



## Stimmen zum Thema „Bürgerbeteiligung“

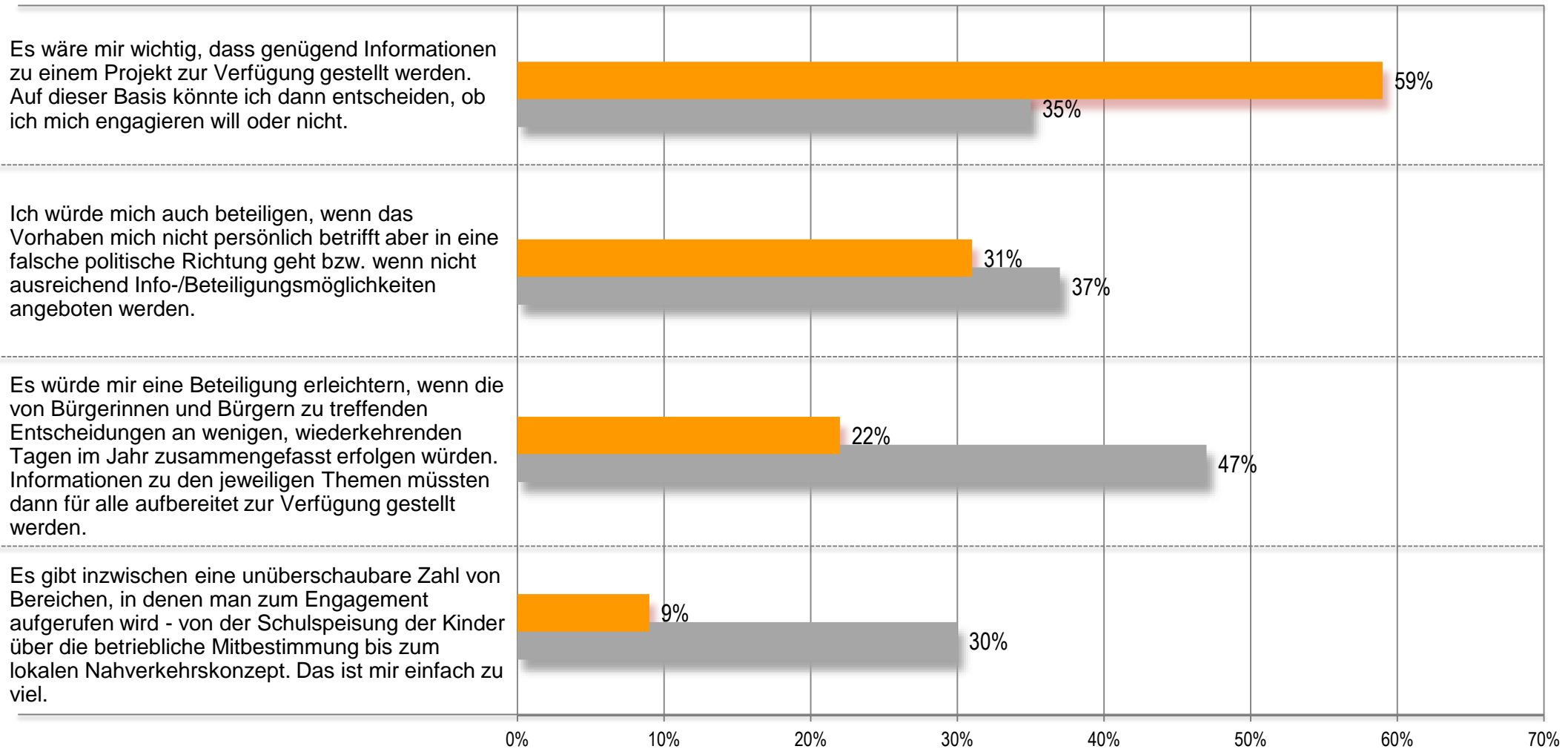
### „Erfolg“ = Option zur Beteiligung



## Statements zum Thema „Bürgerbeteiligung“

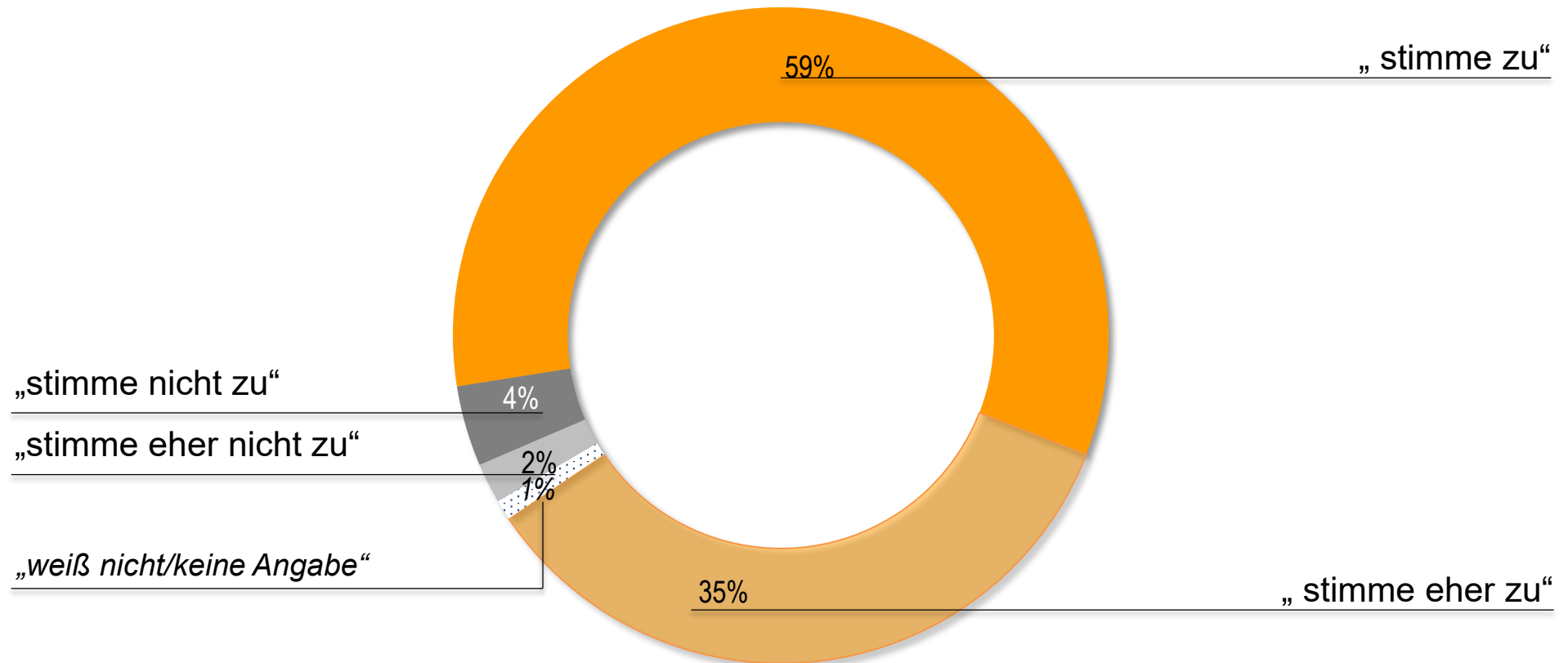
■ „stimme zu“

■ „stimme zu/stimme eher zu“



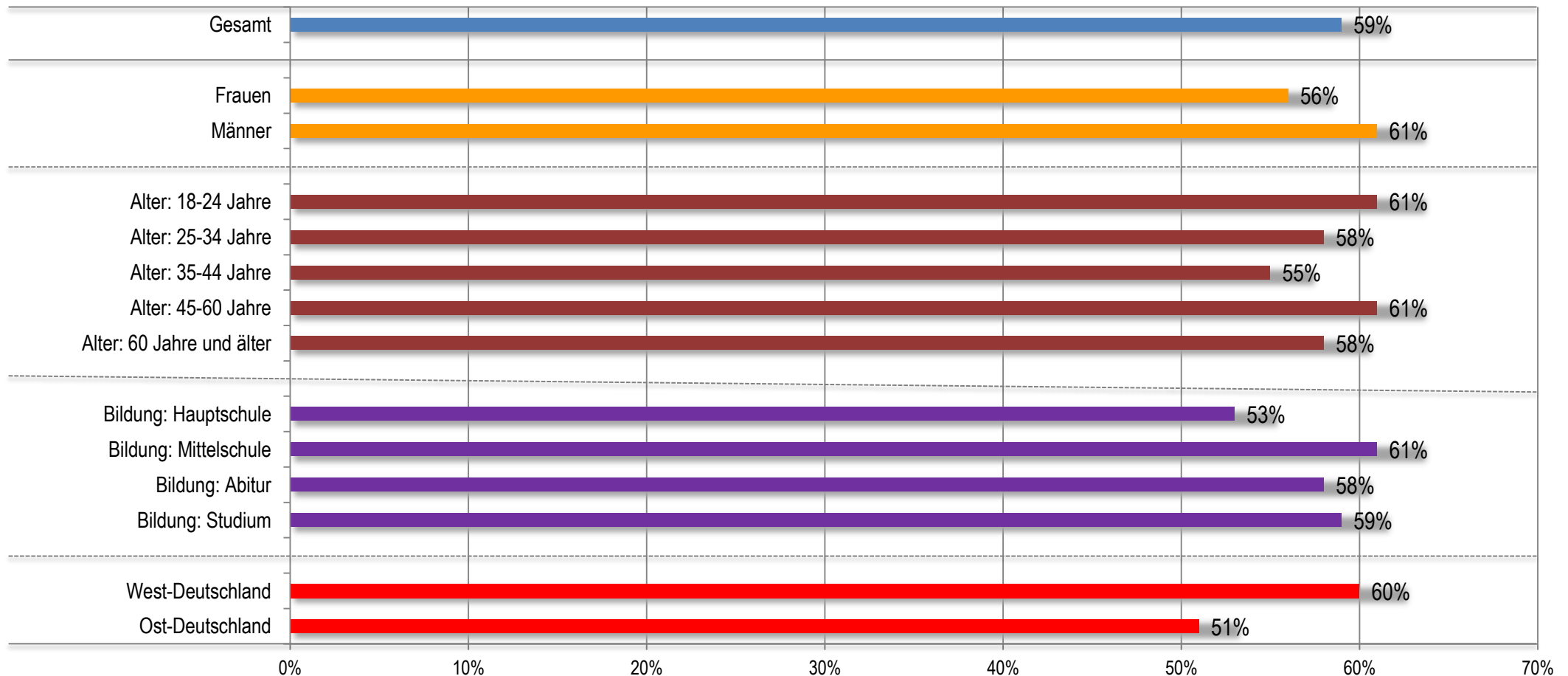
## Statements zum Thema „Bürgerbeteiligung“

**Es wäre mir wichtig, dass genügend Informationen zu einem Projekt zur Verfügung gestellt werden. Auf dieser Basis könnte ich dann entscheiden, ob ich mich engagieren will oder nicht.**



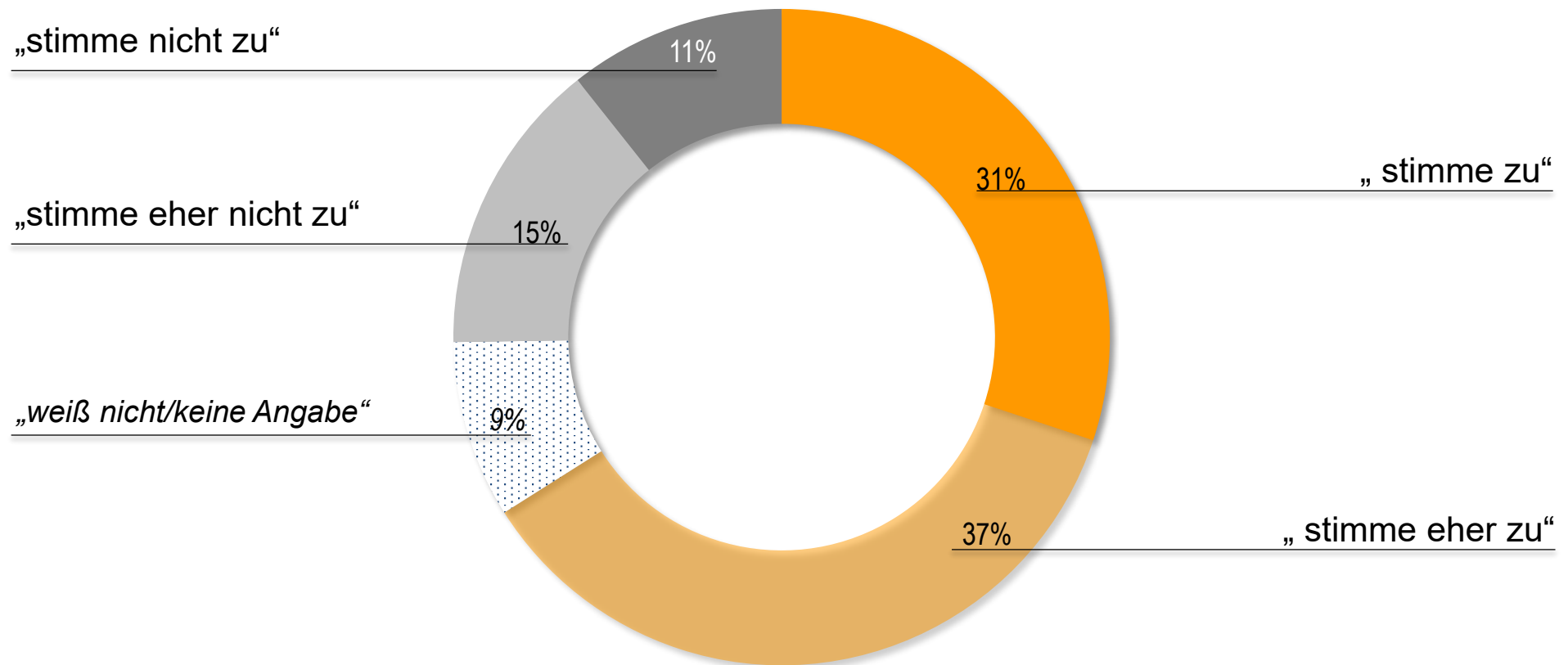
## Statements zum Thema „Bürgerbeteiligung“ - „stimme zu“ -

**Es wäre mir wichtig, dass genügend Informationen zu einem Projekt zur Verfügung gestellt werden.  
Auf dieser Basis könnte ich dann entscheiden, ob ich mich engagieren will oder nicht.**



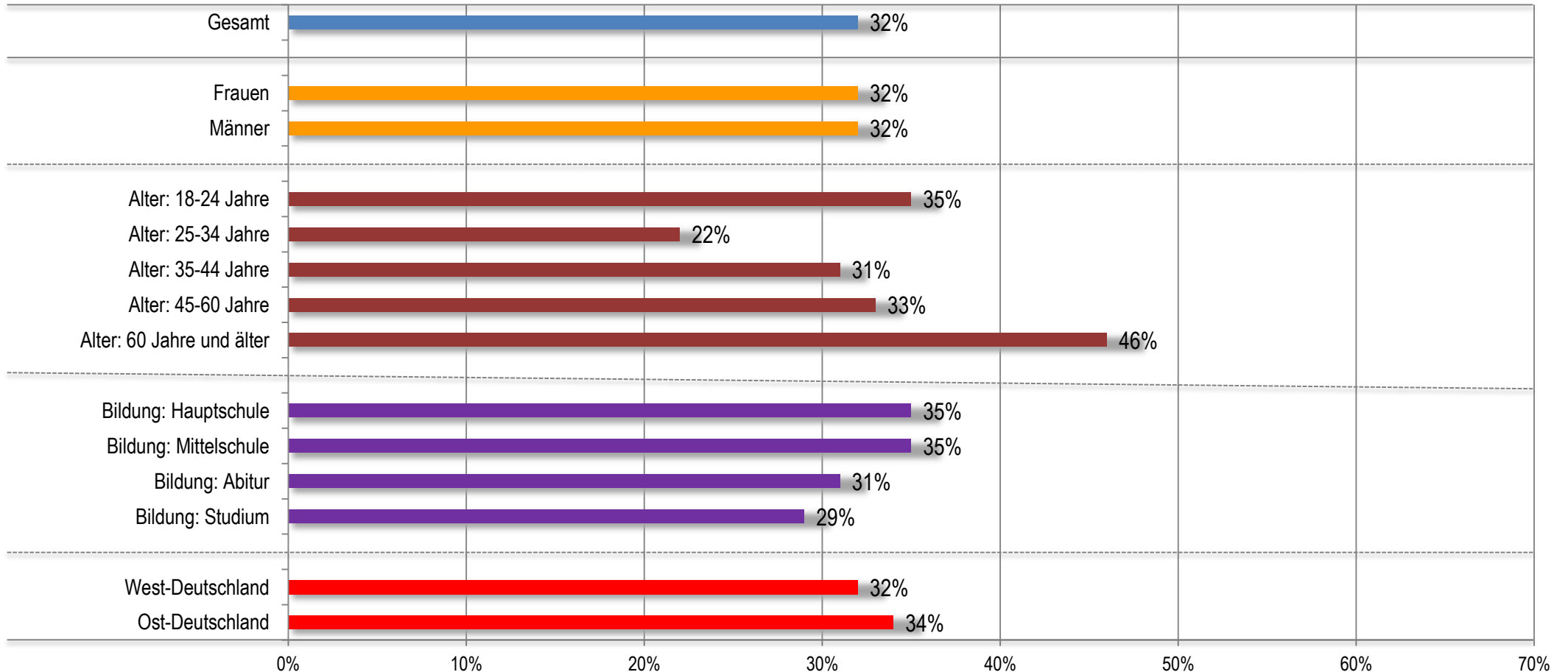
## Statements zum Thema „Bürgerbeteiligung“

**Ich würde mich auch beteiligen, wenn das Vorhaben mich nicht persönlich betrifft aber in eine falsche politische Richtung geht bzw. wenn nicht ausreichend Info-/Beteiligungsmöglichkeiten angeboten werden.**



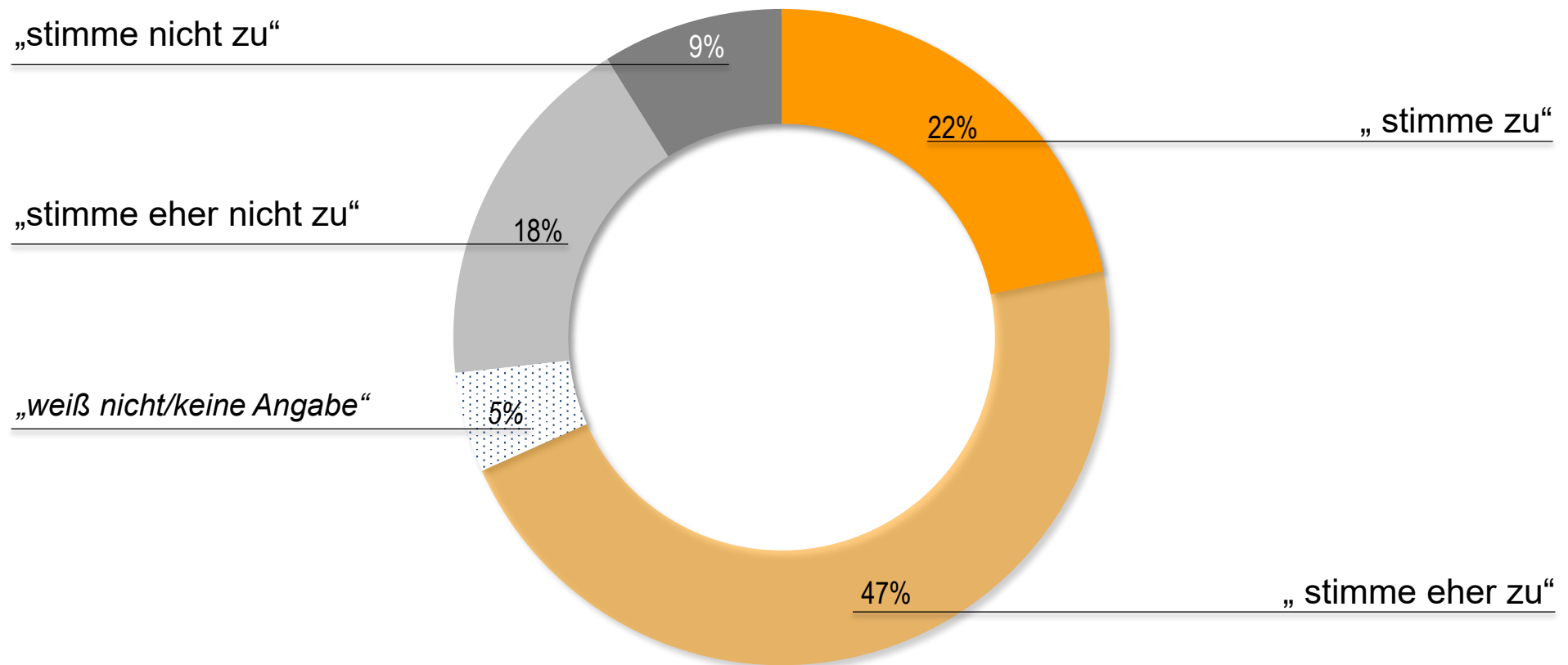
## Statements zum Thema „Bürgerbeteiligung“ - „stimme zu“ -

**Ich würde mich auch beteiligen, wenn das Vorhaben mich nicht persönlich betrifft aber in eine falsche politische Richtung geht bzw. wenn nicht ausreichend Info-/Beteiligungsmöglichkeiten angeboten werden.**



## Statements zum Thema „Bürgerbeteiligung“

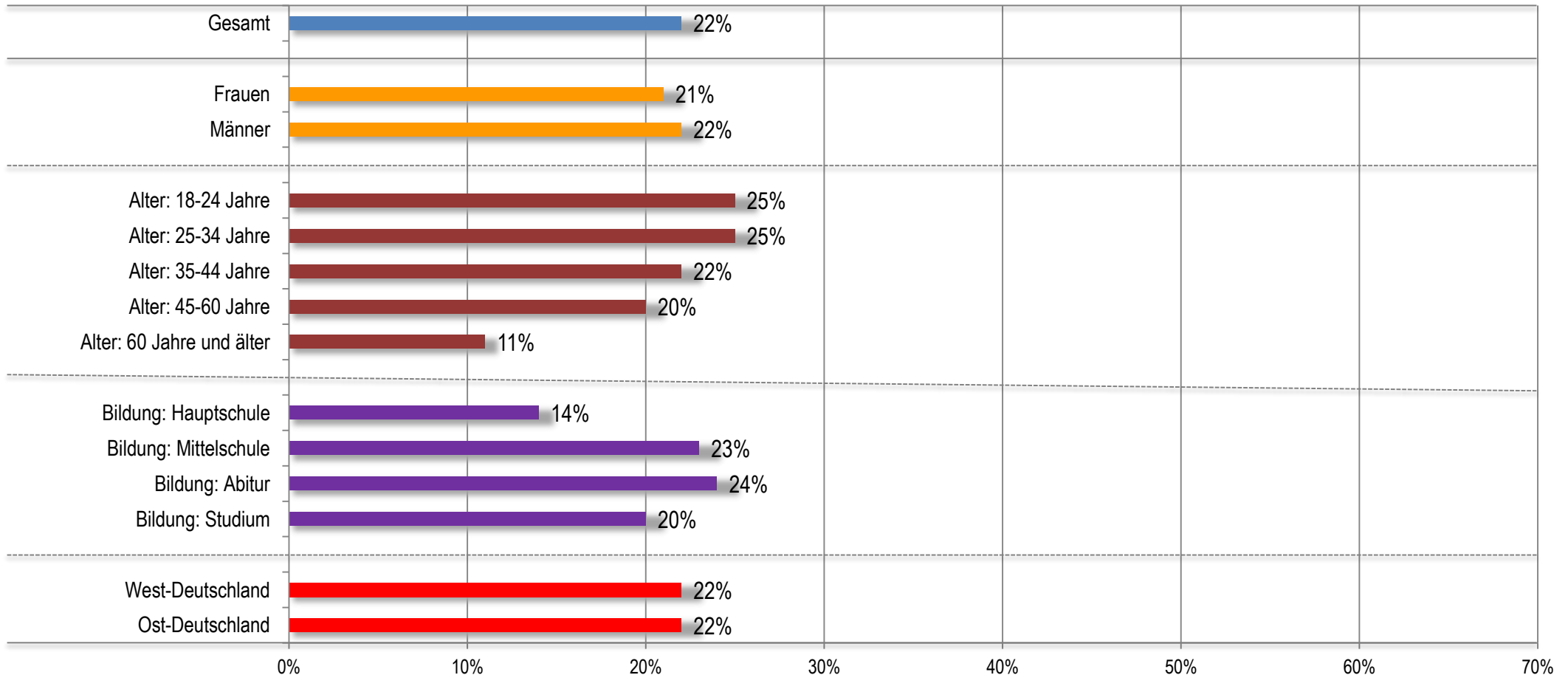
**Es würde mir eine Beteiligung erleichtern, wenn die von Bürgerinnen und Bürgern zu treffenden Entscheidungen an wenigen, wiederkehrenden Tagen im Jahr zusammengefasst erfolgen würden. Informationen zu den jeweiligen Themen müssten dann für alle aufbereitet zu Verfügung gestellt werden.**





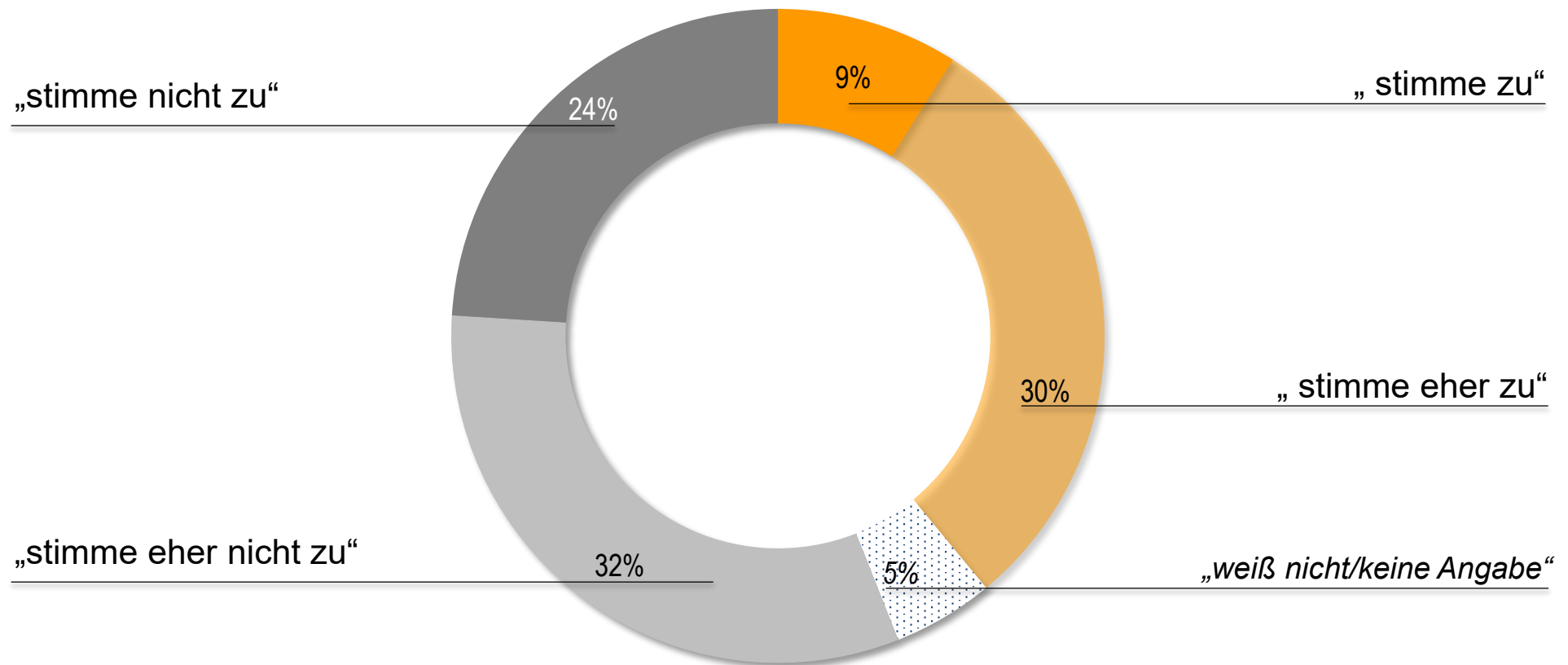
## Statements zum Thema „Bürgerbeteiligung“ - „stimme zu“ -

**Es würde mir eine Beteiligung erleichtern, wenn die von Bürgerinnen und Bürgern zu treffenden Entscheidungen an wenigen, wiederkehrenden Tagen im Jahr zusammengefasst erfolgen würden. Informationen zu den jeweiligen Themen müssten dann für alle aufbereitet zu Verfügung gestellt werden.**



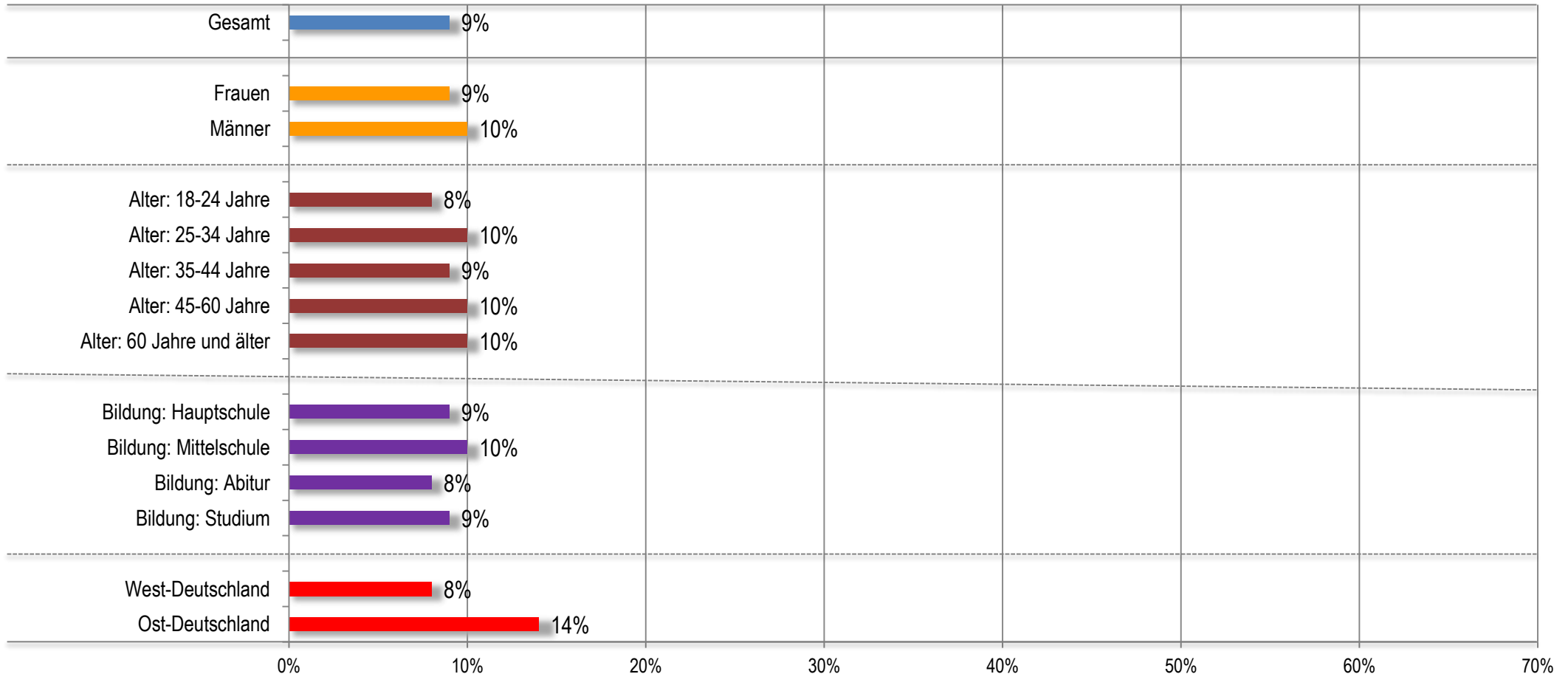
## Statements zum Thema „Bürgerbeteiligung“

**Es gibt inzwischen eine unüberschaubare Zahl von Bereichen, in denen man zum Engagement aufgerufen wird - von der Schulspeisung der Kinder über die betriebliche Mitbestimmung bis zum lokalen Nahverkehrskonzept. Das ist mir einfach zu viel.**



## Statements zum Thema „Bürgerbeteiligung“ - „stimme zu“ -

Es gibt inzwischen eine unüberschaubare Zahl von Bereichen, in denen man zum Engagement aufgerufen wird - von der Schulspeisung der Kinder über die betriebliche Mitbestimmung bis zum lokalen Nahverkehrskonzept. Das ist mir einfach zu viel.



## Fragebogen

Die Fragen sowie die Intros zu den Fragen sind in den Grafiken teilweise verkürzt dargestellt. Aus diesem Grund dokumentieren wir hier den vollständigen Fragentext (ohne die Fragen zur Sozio-Demografie).

### Frage 1

*In Deutschland wird eine verstärkte Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in die Meinungsbildung und Entscheidung zu Projekten (der Bau der örtlichen Umgehungsstraße, der Schulneubau, der Ausbau der Stromnetze, die Freihandelsabkommen TTIP und CETA u.a.m.) immer wichtiger.*

Zum Thema „Bürgerbeteiligung“ hört man immer wieder zwei unterschiedliche Meinungen. Welcher stimmen Sie (eher) zu?

- A Der Erfolg von Bürgerbeteiligung zeigt sich darin, dass möglichst viele Bürger *von den Beteiligungs- und Informationsangeboten Gebrauch machen* (so wie eine Wahl nur dann „gelungen“ ist, wenn die Wahlbeteiligung möglichst hoch ist).
- oder
- B Der Erfolg von Bürgerbeteiligung hängt nicht davon ab, dass sich möglichst viele Bürger aktiv beteiligen. Es kommt darauf an, dass die Bürger die Möglichkeit haben sich zu informieren oder sich zu beteiligen, es aber nicht müssen (wie eine Wahl, an der ich teilnehmen kann, aber nicht muss).

### Frage 2 A - D

Noch einmal etwas näher zu Thema „Bürgerbeteiligung“. Können Sie uns bitte im Folgenden zu einigen Aussagen Ihre Meinung sagen.

- A Es wäre mir wichtig, dass genügend Informationen zu einem Projekt zur Verfügung gestellt werden. Auf dieser Basis könnte ich dann entscheiden, ob ich mich engagieren will oder nicht.
- B Es gibt inzwischen eine unüberschaubare Zahl von Bereichen, in denen man zum Engagement aufgerufen wird - von der Schulspeisung der Kinder über die betriebliche Mitbestimmung bis zum lokalen Nahverkehrskonzept. Das ist mir einfach zu viel.
- C Es würde mir eine Beteiligung erleichtern, wenn die von Bürgerinnen und Bürgern zu treffenden Entscheidungen an wenigen, wiederkehrenden Tagen im Jahr zusammengefasst erfolgen würden. Informationen zu den jeweiligen Themen müssten dann für alle aufbereitet zu Verfügung gestellt werden.
- D Ich würde mich auch beteiligen, wenn das Vorhaben mich nicht persönlich betrifft aber in eine falsche politische Richtung geht bzw. wenn nicht ausreichend Info-/Beteiligungsmöglichkeiten angeboten werden.

*Antwort-Kategorien Frage 2: „stimme zu/stimme eher zu/stimme eher nicht zu/stimme nicht zu“ plus „weiß nicht – keine Angabe“*

## Methode und Randbedingungen für die repräsentative Befragung

Grundgesamtheit ist jeweils die deutschsprachige Bevölkerung ab 18 Jahren im Bundesgebiet, die durch Aussteuerung zentraler soziodemographischer Merkmale repräsentativ abgebildet wird. Für diese Befragung wurden in den Wochen 35-36/ 2016 insgesamt 1001 Personen befragt.

### Hinweise:

Die Zahlen der grafischen Darstellung geben grundsätzlich Prozentwerte an und sind gerundet, wobei es zu Rundungsfehlern kommen kann (Summe größer/kleiner als 100).

## Impressum

- ➔ Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.
- ➔ Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen schriftlichen Zustimmung von Hitschfeld Büro für strategische Beratung GmbH.
- ➔ Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischer Form. Eine Weitergabe an Dritte ist nicht gestattet.
- ➔ Feldinstitut: Norstat Deutschland GmbH
- ➔ Ansprechpartner:  
Büro Hitschfeld: Uwe Hitschfeld – Tel.: 0341 305585 11